

CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1992 de 2013

Carpeta Nº 2617 de 2013 — Comisión de Hacienda

ACCESO DE LA POBLACIÓN A SERVICIOS FINANCIEROS Y PROMOCIÓN DEL USO DE MEDIOS DE PAGO ELECTRÓNICOS

Normas

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 11 de diciembre de 2013

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Gustavo Bernini.

Miembros: Señores Representantes Andrés Abt, Alfredo Asti, Angélica Ferreira, Jorge Gandini, Gonzalo Mujica, Susana Pereyra, Pablo Pérez González, Iván Posada, Alejandro Sánchez y Richard Sander.

Delegados de Sector: Señores Representantes Pablo D. Abdala y Horacio Yanes.

Asiste: Señor Representante Daniel Aquino.

Invitados: Por la Dirección General Impositiva, contador Pablo Ferreri, Director General de Rentas; economista Gustavo González, Coordinador de la Asesorìa Económica, contadora Marisa Yori, Coordinadora de la Asesoría Tributaria y contador Gastón Cirimello, asesor.

Por AEBU, señores Gustavo Pérez, Presidente; Elbio Monegal, Presidente de Banca Privada; Darío Mendiondo, Consejero Central y Gonzalo Pérez, Presidente de Banca Oficial. Por el Secretariado Ejecutivo del PIT. CNT, señor Ricardo Cajigas.

Por el Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOP), señores Fernando Berasaink Presidente del Directorio, Jorge Alvariño, Vicepresidente, doctor Mario Arizti, señor Ricardo Pisciottano y doctora Rosana Perdomo, Directores; escribano Danilo Gutiérrez, Director Ejecutivo y doctor Diego Moreno, asesor Jurídico.

Asesora Ministerio de Economía y Finanzas, economista Florencia López.

══════II══════

SEÑOR PRESIDENTE (Bernini).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Hacienda tiene el gusto de recibir a una delegación de las autoridades de la Dirección General Impositiva, encabezada por el contador Pablo Ferreri, Director General de Rentas; el economista Gustavo González, Coordinador de la Asesoría Económica; la contadora Marisa Yori, Coordinadora de la Asesoría Tributaria y el contador Gastón Cirimello, asesor.

Estamos tratando el proyecto de ley sobre acceso de la población a servicios financieros y promoción del uso de medios de pago electrónicos.

Ustedes habrán recibido las versiones taquigráficas del desarrollo de las distintas sesiones y los distintos invitados que tienen que ver con el tema. La idea es que ustedes puedan desarrollar lo que atañe a la DGI con este proyecto de ley en particular.

Les recuerdo que parte de su articulado implica devolución de IVA, renuncia fiscal, formalización y, seguramente, sobre eso ustedes tendrán un punto de vista para aportarnos. Luego, los legisladores podrán hacer las preguntas que entiendan oportunas.

SEÑOR FERRERI.- Para nosotros es un placer estar aquí en el día de hoy, humildemente, aportando los comentarios que nos parecen necesarios hacer con respecto a este proyecto que tiene varios objetivos, todos muy loables y muy necesarios, para generar una economía más transparente, con bases más sólidas y que permita generar condiciones de equidad en el acceso a los servicios financieros para todos los uruguayos.

En ese sentido, si bien son muchos los objetivos que se persiguen con este proyecto de ley, me referiré específicamente a los que tienen que ver con aspectos vinculados al sistema tributario o a la formalización de la economía.

Saludamos este proyecto porque, por un lado, viene a cumplir con un objetivo que era la rebaja de la tasa básica y mínima del IVA, lo cual significa un alivio de la presión fiscal para los uruguayos. Pero no es un alivio de la presión fiscal cualquiera, sino que refiere a la rebaja de los impuestos indirectos que, como todos sabemos, son aquellos más regresivos y que, por lo tanto, más afectan a aquellos que tienen menores ingresos en una economía.

Por lo tanto, continuar avanzando en la senda de la rebaja de los impuestos indirectos nos parece una muy buena iniciativa.

Además, que esto ocurra incentivando medios electrónicos de pago también nos parece muy importante, porque se genera un círculo virtuoso donde se permite bajar la presión fiscal, a la vez que se colabora con la formalización de la economía.

Entendemos que generar la obligación de que determinadas transacciones ocurran mediante medios electrónicos de pago colaborará enormemente con la formalización de la economía. Me refiero, por ejemplo, a lo que tiene que ver con el pago de sueldos a través de cuentas bancarias, lo cual sin duda ayudará a continuar el proceso de formalización del mercado laboral, que ha alcanzado niveles históricos en estos últimos años. Obviamente, las estimaciones respecto a cuánto se podrá avanzar en la formalización mediante este mecanismo corresponden al Banco de Previsión Social, pero entendemos que es un punto bien importante.

También lo es aquello que refiere a la obligatoriedad de realizar los pagos de alquileres mediante transacciones electrónicas de pago, que creemos que colaborará para formalizar un mercado en el cual hay rasgos de informalidad importantes y donde la Dirección General Impositiva ha actuado de manera intensa en estos últimos años. Por lo

tanto, nos parece una muy buena iniciativa, que colaborará para formalizar de manera importante ese aspecto

Luego, el hecho de obligar a que la prestación de servicios y la comercialización de bienes por encima de un determinado monto también ocurra mediante medios electrónicos de pago, nos parece bien importante.

En ese sentido, entendemos muy bueno, dentro de los artículos finales, complementando la obligatoriedad de realizar transacciones mediante medios electrónicos de pago, el hecho de que cuando no se realicen mediante este mecanismo, determinadas prestaciones de bienes o servicios no se puedan deducir para el impuesto de las rentas empresariales. Esto nos parece algo fundamental. Queremos realizar un comentario al respecto, el cual conversamos previamente con autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas. Nos parece bueno tener en cuenta en la redacción del artículo 56, en lo que refiere a las deducciones no admitidas, donde se dice que los importes abonados por concepto de fletes o de arrendamientos, subarrendamientos o contratos de crédito de uso de inmuebles en tanto no se hubiera previsto en el contrato respectivo que los correspondientes importes pactados en dinero se acrediten en cuenta en una institución de intermediación financiera. Es decir, este tipo de servicios no serán deducibles fiscalmente si su pago no se realiza mediante medios electrónicos. Allí quisiéramos agregar lo que tiene que ver con la prestación de servicios profesionales, lo cual vendría a cerrar y a complementar lo que se establece en el artículo 11 de este proyecto de ley, que refiere a la obligatoriedad del pago de los servicios profesionales mediante medios electrónicos. Además, viene a completar lo que en la reforma tributaria, en el título del Impuesto a la Renta Empresarial ya existe y se denomina como "regla candado", en cuanto a que no es posible deducir los servicios profesionales que no hayan sido debidamente facturados.

Por lo tanto, complementando lo que ya existe en el IRAE y lo que existe en el artículo 11, nos parece que sería de recibo que en el artículo 56, a las deducciones no admitidas cuando no se realizan mediante medios electrónicos de pago -ya que se le obliga por el artículo 11-, se le agregue la prestación de servicios profesionales.

Como establece el articulado, nos parece importante la posibilidad de equiparar las compras de bienes o servicios de las microempresas, de aquellos monotributistas o empresas que tributan bajo el régimen del literal E), para que puedan tener la deducción de los puntos de IVA. Esto me parece un alivio importante para este tipo de microemprendimientos en nuestro país.

Por lo tanto, en líneas generales, entendemos que se persiguen varios objetivos, todos ellos muy loables, que van a democratizar y ampliar la base de acceso a los servicios financieros, lo cual puede ser una medida importante para un camino al desarrollo, sobre todo de aquellos sectores de menores recursos y, por tanto, de menores accesos. Colabora enormemente con otros objetivos como es la posibilidad del acceso al crédito subsidiado para las viviendas para parejas jóvenes y también en lo que tiene que ver con la formalización de la economía en general, privilegiando los pagos mediante medios electrónicos pero, en particular, en lo que tiene que ver con determinados mercados, como es el mercado de alquileres o compraventa de inmuebles y compraventa de vehículos automotores.

Entendemos que es muy positivo y viene a colaborar o a dar un impulso a lo que tiene que ver con la formalización de la economía. Ya llevamos diez años de reducción de la informalidad o de las tasas de evasión de los impuestos en nuestro país y esto puede ser una herramienta bien importante para continuar construyendo equidad tributaria.

Muchas gracias.

SEÑOR SANDER.- Damos la bienvenida al Director de la DGI y a todo su equipo.

El Ministro decía allá, por el año 2010, que para bajar un punto el IVA precisábamos bajar tres puntos la evasión. Esa es la cuenta que hacía el Ministro. Quisiera saber si hay algún estudio hecho respecto a si, usando los medios electrónicos, podemos bajar la evasión, que hoy está en un porcentaje del trece y algo.

SEÑOR FERRERI.- Para nosotros es una herramienta importante para continuar colaborando en ese descenso de las diferentes tasas de evasión. En el caso de la tasa del IVA, en el momento de la mayor crisis económica en nuestro país -año 2002-, la tasa de evasión se ubicaba en el entorno del 40%, o algo más y, como usted bien decía, señor Diputado, cerramos el año 2012 con una tasa del 13,4%, siendo por tercer año consecutivo la tasa más baja de América Latina. Esto hace que cada vez sea más difícil continuar teniendo ganancias en el combate a la evasión por los medios ya existentes. Por tanto, nosotros estimamos que esto puede ser un impulso importante. Cuánto penetrará el uso de las tarjetas de débito, cuánto penetrará el uso de los mecanismos formales de pago es algo que se deberá ir construyendo con el tiempo y resulta muy difícil, a priori, decir cuánto aumentarán este tipo de transacciones. Nosotros estimamos que va a ser un apoyo importante para continuar con esa línea y, mediante esa formalización, obtener recursos que se deberían obtener porque la normativa vigente así lo establece. Hay impuestos que existen y no se están pagando, dado esos niveles de evasión que aún existen y, por lo tanto, con esas ganancias de recaudación se podrá compensar los beneficios fiscales que esta ley a todas luces establece.

Lo que esperamos no es tener una recaudación adicional, sino compensar las pérdidas fiscales que se establecen en el articulado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos a la delegación, seguramente va a seguir recibiendo las versiones taquigráficas de este debate. Seguiremos en contacto para abusar de la gentileza de la delegación en cuanto a aportar la visión de la DGI.

Muchas gracias.

(Se retira de Sala la Dirección General Impositiva)

—Se pasa a intermedio hasta la hora 11 a efectos de recibir a nuestros siguientes invitados.

(Es la hora 12 y 35).

——Continúa la sesión.

(Es la hora 11)

(Ingresa a Sala una delegación de AEBU y el Pit- Cnt)

——Con mucho gusto la Comisión de Hacienda da la bienvenida a la delegación de AEBU y del Pit- Cnt, integrada por los señores Gustavo Pérez, Presidente; Elbio Monegal, Presidente del sector financiero privado; Darío Mendiondo, Consejero Central; Gonzalo Pérez, Presidente del sector financiero oficial, y Ricardo Cajigas, representante del Secretariado Ejecutivo del Pit- Cnt.

Tenemos a consideración un proyecto de ley muy importante que refiere al acceso de la población a los servicios financieros y promoción del uso de medios de pago electrónicos. Han participado distintos actores e instituciones -les hemos enviado las versiones taquigráficas- que están directamente vinculados con este asunto. En ese

sentido, nos parece sumamente trascendente que el sindicato del sistema financiero y la central sindical nos den sus puntos de vista respecto al proyecto.

SEÑOR CAJIGAS.- Agradecemos a los señores legisladores por recibirnos y permitirnos brindar algunos aportes que creemos que pueden mejorar el proyecto de ley, que en general compartimos y que nos parece que es muy importante, sumamente necesario y beneficioso para el país y mucha de su gente.

Algunos de los artículos de este proyecto de ley recogen una larga aspiración del sindicato de AEBU y también un largo anhelo del conjunto de los trabajadores, y hay otros que creemos que deberían ser modificados para mejorarlos.

Ayer tuvimos el placer de recibir a la delegación de AEBU en el Secretariado, para explicarnos algunos aspectos del proyecto de ley y recibieron muchas preguntas. En ese sentido, solamente me voy a referir a un aspecto; lo demás lo explicarán los integrantes de AEBU, que son los técnicos. Me refiero al desconocimiento que hay de parte de la población en general sobre las ventajas que tiene el uso de las herramientas financieras, a tal punto de que varios de los miembros del Secretariado nos enteramos ayer que la tarjeta del BROU se puede usar como una tarjeta de débito. Realmente, yo no tenía la más mínima idea de eso y, por suerte, no era el único, y éramos cinco; digo esto por aquello de mal de muchos, consuelo de tontos.

Por eso, creemos que junto con el proyecto de ley, que debe mejorarse dentro de lo posible -los compañeros dirán cuáles son los aportes que tienen para hacerlo-, es necesario realizar una campaña para que la población -me incluyo- sepa cómo usar y cómo sacar alguna ventaja de estas herramientas financieras.

Cedo la palabra a los compañeros de AEBU para que expliquen los detalles.

SEÑOR PÉREZ (don Gustavo).- Gracias por la invitación. AEBU se siente parte inseparable del Pit- Cnt, por lo tanto, lo que vamos a transmitir fue conversado con la dirección de la central y para nosotros es un orgullo y un compromiso que temas que discutimos en la interna de nuestro sindicato sean compartidos por el movimiento sindical y podamos impulsarlos en conjunto. De modo que agradecemos a la Comisión que se nos reciba conjuntamente, porque el proyecto es de interés general y el Pit- Cnt representa al conjunto de los trabajadores uruguayos. Efectivamente, en la medida en que el proyecto sea perfeccionado y adaptado de acuerdo con las sugerencias de distintas organizaciones o las que surjan del debate parlamentario, para cumplir su objetivo deberá servir a la gran masa de la población uruguaya, como los trabajadores y los jubilados. Es decir, sectores de la población que hoy están marginados del sistema financiero o que están haciendo el uso impuesto por un mercado que está demostrando que no resuelve el problema. Una vez más estamos frente a un ejemplo de que el mercado solo no resuelve la situación, porque hay más de quinientos mil uruguayos que están por fuera del sistema y muchos de los que lo usan lo hacen en condiciones francamente deplorables, siendo pasibles de abuso, publicidad engañosa, etcétera.

Por lo tanto, es oportuno que haya llegado un proyecto de estas características mediante el cual el Poder Ejecutivo transmite la voluntad de normar algunos aspectos dentro de la actividad, y que el Parlamento lo haya acogido y lo esté debatiendo. Nos sentimos profundamente identificados con este procedimiento.

Por lo que dije, obviamente hay una coincidencia de objetivos en la visión que tenemos del sistema, lo cual no significa coincidir con todos los artículos y soluciones planteados. Sí hay una coincidencia de objetivos, por ejemplo, incluir, regular un mercado muy sensible y formalizar la economía. Todos los capítulos que van en el sentido de la utilización de instrumentos electrónicos van a determinar la formalización de sectores

importantes de la economía. La necesidad que habrá de que transacciones comerciales de determinados montos discurran por cuentas bancarias, además de ser un viejo postulado de la Asociación de Bancarios -el señor Presidente lo recordará- contribuye, sin duda, a evitar determinadas prácticas viciosas dentro de la sociedad que pueden terminar evadiendo sus compromisos impositivos. Por lo tanto, hay una serie de objetivos que no solo son de interés general, sino que se trata de viejas banderas de la Asociación de Bancarios, de cara a un sistema financiero más transparente, más volcado a la población y con mayor calidad en su tratamiento.

Desde este punto de vista, vemos algunas soluciones buenas y otras que en el proyecto no están planteadas. Una de ellas es que un proceso que genera un revulsivo en el mercado y que incorpora a vastos sectores de la población que al día de hoy no están incluidos en el sistema necesita ser acompañado de un proceso de educación financiera. De lo contrario, sin quererlo, se puede estar dejando librado a un sector importante de la población a propaganda engañosa, a determinados tipos de prácticas o a la subutilización de los recursos. Uno de los riesgos que tiene el hecho de plantear el pago de salarios obligatoriamente a través de mecanismos bancarios o alternativas de carácter empresarial, puede ser que se pase a una especie de mercantilización del salario. Lamentablemente, esto ocurrió en otras áreas, como la salud y otros servicios financieros, ya que a través de estímulos, obsequios o determinadas propagandas se consigue el mercado

Creo que todos miramos alguna vez un canal argentino de deportes en el que se emite una propaganda muy inteligentemente planteada y graciosa

En una empresa, se empieza a correr la voz entre los empleados de que hay una institución bancaria que cobra tasa cero por el préstamo cuando es por pago de nómina. Esto llega hasta el Presidente de la compañía, que se entusiasma y, seguramente, va a optar por lo que brinda la publicidad. Todos sabemos que se trata de campañas transitorias, puntuales y tienen condicionamientos. La persona que está bancarizada y tiene capacidad de analizar y tomar decisiones, lo hará bien, pero otro, quizás no.

En ese sentido, vamos a hacer una propuesta concreta. Pensamos que el Banco Central del Uruguay está realizando una buena campaña de educación, básicamente en las escuelas, y que esto tiene que tomar un carácter más masivo, utilizando los medios electrónicos de comunicación. Dejamos la sugerencia -la Comisión podrá tomarla y analizarla- de que se formalice en el texto legal un fondo de publicidad para campañas de educación financiera, que por ejemplo pueda costearse con un porcentaje de los gastos de publicidad que realizan las empresas financieras que van a ser las beneficiarias de este negocio. Es simplemente una posibilidad y, sin duda, puede haber otros mecanismos de financiamiento. Pero creemos que debe haber una campaña pública organizada que no quede librada a las empresas, porque no es lo mismo la educación financiera que la alfabetización. No se trata de enseñar cómo se maneja el cajero automático u otro instrumento, sino de saber qué hay detrás de él, poder leer una tasa de interés, saber dónde se realiza un reclamo, comparar entre ofertas y conocer las opciones que da el instrumento que se tiene en la mano.

Creemos que estos aspectos deberían estar planteados, porque si no, hay riesgo de echar a un sector de la población a los vaivenes de la mera publicidad. Incluso, por lo que hemos leído en las versiones taquigráficas, sabemos que en este ámbito se plantearon algunos ejemplos de cuestiones que se están operando. Si llevamos esto al plano individual, en la medida en que el trabajador sea el que elija, podremos llegar a prácticas más complejas.

Por otra parte, creemos que el proyecto debería reducir los aspectos que quedan librados a la reglamentación del Poder Ejecutivo. Hay una cantidad importante de artículos -no haremos referencia a ninguno en particular- que queda librada a la reglamentación o decisión del Poder Ejecutivo. En ese sentido, nos gustaría que el proyecto pueda reflejar lo más taxativamente posible la voluntad del legislador. Con seguridad hay aspectos que, necesariamente y por cuestiones instrumentales, puedan ser variables y modificados. No obstante, en la medida en que este proyecto está teniendo un proceso de debate y conocimiento por parte de las organizaciones, parece bueno que el legislador plasme cabalmente en la iniciativa lo que pretende y no dejarlo librado a las visiones que pueden tener los distintos Ejecutivos. El actual Poder Ejecutivo evidentemente tiene una visión que es la que plasmó en su proyecto, pero en lo sucesivo, de acuerdo con el ritmo democrático del país, puede haber visiones diferentes. Se trata de una sugerencia y será la Comisión la que analizará este aspecto. Reitero: nos parece que es excesiva la cantidad de aspectos que se dejan librados a la reglamentación del Poder Ejecutivo.

En el artículo 8º hay un elemento que para nosotros es fundamental, que tiene que ver con la protección del salario. En ese artículo se recoge lo establecido en la Ley N° 18.139, es decir que se protege el salario durante los primeros treinta días de depositado, frente a situaciones de embargabilidad o problemas de liquidación de empresas, etcétera. Nosotros pensamos que eso es razonable cuando el depósito adquiere carácter de ahorro. Sin embargo, tratándose de la cuenta salario no necesariamente la permanencia por un tiempo acotado constituye un ahorro sino que, en todo caso, constituye una reserva que el trabajador va a utilizar para pagar determinadas obligaciones que le sobrevienen en los meses siguientes. En ese sentido, sugerimos que esto pueda tener una protección de ciento ochenta días. Es decir que durante los primeros ciento ochenta días el salario depositado o el remanente que pueda quedar no sea considerado como un componente de ahorro, sino como una reserva que no va a ser acumulada para adquirir bienes, sino para saldar adeudos, cuentas, obligaciones tributarias, etcétera, que el trabajador pueda tener.

En cuanto al artículo 32 que refiere al mínimo intangible queremos decir que vemos de manera adecuada que haya una protección del salario por la vía de incrementar la intangibilidad de un porcentaje, y se plantea como número final 50%. Creemos que hay situaciones que no son de corto plazo y, por lo tanto, estos porcentajes, en los plazos que se definan, deberían regir para las nuevas operaciones; es decir que las operaciones que el trabajador ya contrajo continúen afectadas por los mismos porcentajes y en las mismas condiciones. De esta manera se evitarían problemas de pago reales y también la morosidad en las empresas, lo que no es una situación deseable. Por lo tanto, planteamos que se establezca para los nuevos compromisos.

Asimismo, planteamos que el intangible no sea tomado en cuenta para constituir garantía de alquileres, ya que no se trata de un elemento de consumo, sino que es para la vivienda. Entonces, para los trabajadores del Estado que obtienen garantía de alquileres por la Contaduría General de Nación, así como para otros sistemas cooperativos o privados que existen -ANDA es uno de los más conocidos- planteamos que el intangible del 50% no incorpore ese elemento.

Pensamos que uno de los problemas que Uruguay tiene para su desarrollo es el microcrédito, el crédito destinado a las Pymes. No debemos olvidar que más del 95% de las empresas de nuestro país son Pymes. Concordamos con la incorporación que se hizo mediante la presentación de otro ponente, de la inclusión de los créditos realizados por financiamiento de empresas administradoras de crédito reguladas por el Banco Central; es decir, no incorporar tributación de IVA sobre los intereses para los microcréditos o

microfinanzas no solamente en los bancos sino también en las otras empresas. Acá estamos aludiendo concretamente a las cooperativas o a República Microfinanzas, que es una empresa que está desarrollando importantes microcréditos dirigidos a pequeños emprendedores. Estamos de acuerdo con que pueda eliminarse el IVA para esos casos.

Nosotros decimos que para que la ley sea efectivamente inclusiva debe incluir la mayor cantidad posible de población y también las modalidades de atención. Hay empresas trabajando en el ámbito financiero -algunas con muchos años de antigüedad, más allá del volumen que manejen-, que son cooperativas de ahorro y crédito y también de consumo.

El proyecto de ley es revulsivo; creemos que todas las entidades deben adaptarse a su lógica. Hay empresas que se encuentran más preparadas para aplicar rápidamente las nuevas exigencias legales o las oportunidades de negocios que brindará esta futura ley. Sin embargo, hay otras empresas que quizás tengan dificultades, deban tomarse más tiempo y buscar un campo asociacionista para poder incorporarse y atender a los mismos sectores de la población. Planteamos que se dé una mayor gradualidad que permita una mejor adaptación de estas entidades que atienden sectores que, hoy en día, están excluidos del sistema, y son incluidos por las cooperativas. A su vez, entendemos que se debe extremar la posibilidad de brindar facultades para que puedan insertarse naturalmente en este sistema -accediendo a la concesión de crédito por nómina, etcétera-, teniendo en cuenta un elemento importante planteado por el proyecto, como es la sensible reducción de la tasa de interés al crédito en la medida en que se disminuyen los riesgos. Creemos que también sería bueno que estas entidades puedan hacerlo con la mayor facilidad y que sea el usuario, el trabajador, quien pueda optar por tomar el crédito en una entidad bancaria o en la que lo atendió toda su vida. Entonces, teniendo en cuenta el carácter que tiene, planteamos una atención particular para este tema.

Como decíamos, este proyecto viene a llenar huecos que el mercado no ha logrado cubrir con satisfacción, pero también va a obligar a distintas forma de adaptación. Se trata de que a la población le llegue más y mejores servicios. Nosotros venimos analizando esta situación no solamente en función de este proyecto, sino también de otras normativas que existen en el país como, por ejemplo, la de corresponsales no bancarios, banca minorista, etcétera. Así como estamos planteando la posibilidad de adaptación de las empresas de carácter cooperativo, también existirá necesidad de adaptar la forma de llegada, la instrumentación, el trabajo y se deberá preservar la calidad de atención al usuario y del trabajo dentro del sistema financiero. Seguramente, esto requerirá procesos de negociación. Queremos señalar que, aunque sea en el plano declarativo, ya hemos solicitado la constitución de un ámbito integrado por las empresas y el Poder Ejecutivo -también sería bueno que pudiera participar el Parlamento, ya que está profundizando en estos temas- para analizar los eventuales impactos que estos elementos puedan generar sobre el trabajo y la atención al usuario. Hay algunas experiencias de este tipo en otros países que han mostrado que luego, por el afán de llevar el servicio a cualquier parte, se hace sin seguridad y sin buenas condiciones de atención. Pensamos que esto servirá para cubrir algunos problemas de seguridad y orden general que tiene Uruguay. Sacar el dinero de la calle parece un postulado loable, pero puede generar impactos. Expresamos nuestros puntos de vista; no queremos introducir en el proyecto elementos que puedan distorsionar el objetivo central al plantear cuestiones estrictamente laborales. Creemos que urgentemente -una vez terminado el receso estival- debe constituirse un ámbito para analizar conjuntamente entre el Poder Ejecutivo, las empresas y también con el Poder Legislativo, la manera de evitar los impactos. El sistema financiero debe dar calidad en la atención y también en el trabajo. Creo que poder dar calidad en el trabajo en todas las empresas que brinden atención financiera es otro valor más para Uruguay.

SEÑOR MENDIONDO.- Para nosotros es bastante difícil disociar el impacto que tendrá la aplicación de la ley con otras normativas vinculadas con la forma de procesar la distribución de los productos financieros que se irán desarrollando a partir de un proceso de inclusión financiera. No es lo mismo aplicar la ley en zonas donde por razones de mercado no hay condiciones para la instalación de empresas bancarias en carácter permanente, que donde hay plazas financieras consolidadas, con una adecuada oferta de productos y servicios.

Por otra parte, debemos tener en cuenta la gestión calificada al crédito. El empleo de calidad tiene muchísimo que ver con la gestión del crédito y de los productos financieros que se ofrecen. Desde nuestro punto de vista, la ley de inclusión financiera debe ser un elemento idóneo para jerarquizar la atención de la gente y no precarizar y parametrizar la gestión del otorgamiento de determinados productos financieros.

La educación financiera tiene especial importancia cuando hablamos de asesoramiento, de gestión y seguimiento, y pretendemos incorporar, dentro del universo de acceso a los servicios de productos financieros de carácter formal, a miles de uruguayos que hoy, lamentablemente, se siguen financiando con la barraca, con el molino o con prestamistas, porque en esos lugares no existe adecuada oferta.

El objetivo de este proyecto está dirigido hacia el interés general, lo que nos parece excelente. Además, responde a postulados que el sindicato viene reclamando desde 1999 cuando se planteó la necesidad de reorientar el sistema financiero y el compañero que está presidiendo la Comisión integraba nuestro Consejo Central.

A través de la metodología -evidentemente, será discutida por la Comisión- debemos generar las garantías suficientes para que se jerarquice la gestión del crédito, que esto no sea una vía para profundizar la parametrización de los créditos y que los canales de distribución se ajusten a las realidades que existe en los diferentes mercados. La inclusión financiera no se procesa de la misma forma en Salto, Paysandú o Rivera, donde existe adecuada oferta, que en Tupambaé, Achar o Pueblo Peralta, donde esa oferta no existe y es muy difícil acceder a los servicios del producto financiero. Para nosotros esos dos elementos son clave. Es decir, los canales de distribución tienen que priorizar la gestión de calidad en aras de evitar la precarización del trabajo, y que todo esto esté dirigido a lograr un desarrollo social. Nos parece que ese es el objetivo del legislador.

SEÑOR MONEGAL.- Voy a ahondar en algunas cuestiones mencionadas por el compañero Gustavo Pérez.

En primer lugar, si bien en el proyecto se establece cierta gradualidad en cuanto al intangible, creemos que debería ampliarse el tiempo para ponerlo en práctica; pensamos que cuatro años es un período razonable para llevar el intangible al 50%.

En segundo término, me voy a referir a la situación de las cooperativas. Si bien es cierto que este proyecto es revulsivo y obliga a todas las empresas a reconvertirse para poder obtener las ventajas y oportunidades que otorga el proyecto, hay que tener en cuenta que hay empresas a las que les es mucho más difícil que a otras poder pagar sueldos nómina. Ayer, en el Secretariado, decíamos que si el proyecto fuese aprobado hoy, todos los bancos estarían en condiciones de llevarlo a cabo mañana, mientras que a las cooperativas de ahorro y crédito, por diversos motivos, les demandaría un tiempo largo poder hacerlo. En el interior del país hay cooperativas muy chicas que tienen problemas tecnológicos. Ellas deberían acceder a un software distinto para poder asociarse con una emisora de dinero electrónico y así luego poder pagar sueldos nómina. Pensamos que una de las herramientas que podría otorgarse a las cooperativas sería un

software común para todas ellas. La inversión en un software significa una inversión demasiado grande para ver si pueden acceder al crédito nómina. Nos parece importante darle mayores herramientas a las cooperativas para que puedan cumplir con lo que se establece en el proyecto.

SEÑOR GANDINI.- Doy la bienvenida formal a la delegación de AEBU y del Pit- Cnt.

Este es un proyecto complejo por todos los intereses que toca y uno no quiere arreglar un problema y generar otro en un sistema en el que hay que tratar de mantener los equilibrios. Tenemos las mismas preocupaciones que algunos de ustedes han manifestado y llevarlas al texto de la ley no es sencillo. Nos preocupa que este proyecto de inclusión financiera termine siendo, de hecho, un proyecto de bancarización, es decir que termine generando problemas de viabilidad, en algunos casos definitivos, al crédito social, básicamente al sistema cooperativo, que ha cumplido un rol importante y que ha permitido que el ahorro nacional esté presente en la plaza financiera, con su modalidad y sus particularidades, que en los momentos más difíciles del sistema bancario aguantó y sobrevivió, en términos generales, salvo la cooperativa que había dado un paso más y no pudo resistir. Nos preocupa que obliguemos a las cooperativas a dar algunos de esos pasos para poder competir por los créditos de nómina y que si no lo hacen puedan quedar postergadas y, por lo tanto, ser inviables. Sé que legisladores del partido de gobierno de esta Comisión están trabajando en algunas modificaciones con la misma preocupación, pero quisiera preguntar a ustedes si visualizan algún modo concreto para resolver eso. Hoy, salvo el Banco de la República, tenemos una banca en manos privadas extranjeras, con poca presencia en el territorio, concentrada en los lugares en los que hay rentabilidad y mirando, básicamente, el movimiento comercial, empresarial, etcétera, de hecho habiendo renunciado a los pequeños ahorristas. No visualizamos cómo la banca puede asumir ese papel pero tal vez lo haga con las limitantes que pueda tener.

El señor Presidente del Banco de la República estuvo en esta Comisión -habrán podido leer la versión taquigráfica-, participó de un modo muy auténtico y se refirió a las dificultades que tendría aplicar esta ley para ese Banco, básicamente por los costos administrativos que genera. En términos muy simples nos decía: "No vayan a creer que porque en un cajero no vean un empleado, no tiene costo. Eso tiene costos importantes". Y todo este movimiento, con la forma que tiene el proyecto, generaría costos al sistema o al Banco.

Nosotros vemos algunas dificultades importantes de implementación por el desarrollo que el sistema tiene. La capilaridad de la que habló el señor Ministro de Economía y Finanzas cuando presentó este proyecto no la vemos en el sistema bancario; la vemos en el sistema cooperativo y en algunas redes que probablemente, si se adaptan, sean las que ocupen algunos espacios importantes que hoy no están ocupándose. De lo contrario, no la vemos y no visualizamos que las cooperativas puedan andar el camino que deben recorrer para adaptarse a los requisitos de esta ley y cumplir con esa tarea de modo viable para sus economías.

Esa es la preocupación principal que tenemos además de otra que también se mencionó y es si el sistema actual es capaz de atender adecuadamente la demanda de los trabajadores que van a ir a cobrar sus salarios o que van a utilizar el sistema bancario para recibir sus salarios y usar sus tarjetas, básicamente de débito, en el mercado. ¿Es suficiente la red de cajeros? ¿Es suficiente el sistema de POS que se ha implementado, con una ley que en esta Cámara tuvo algunos cambios pero que no fue aprobada por el Senado? ¿No hay un monopolio en algunos de los eslabones de esa cadena que habrá que utilizar y que podrá condicionar a algunos comercios a participar en este nuevo modo

de utilizar los salarios a través del dinero electrónico, las tarjetas y demás? Por otra parte, se debe tener en cuenta la inseguridad reinante que hace que mucha gente no quiera usar los cajeros que están en la vía pública y acuda a algunos lugares más protegidos. Se me dice que la gente va a ir menos a los cajeros porque va a comprar más con las tarjetas, pero no lo sé. Lo digo al evaluar cómo han funcionado las tarjetas del Mides y al darnos cuenta de que la gente saca la plata y la usa para otra cosa porque buena parte de lo que precisa está en el mercado informal; no se puede ir a la feria con una tarjeta de débito de este tipo, y el diezmilpesista o el veintemilpesita compra en la feria y de un modo diferente al formalizado que implica pasar la tarjeta por un POS. Además, quiero ver si en todos los lugares del país va a estar este sistema. Entonces, no sé si efectivamente se van a usar más las tarjetas o los cajeros. Por eso reitero mi pregunta: ¿hay suficientes cajeros seguros para utilizar el sistema o habrá que pasar por un largo proceso de adaptación operativa para que esto pueda ponerse en marcha?

Sé que mi pregunta es casi una reflexión general, pero la quería compartir con ustedes que observan el tema desde el otro lado del mostrador y creo que con la misma voluntad de nosotros en cuanto a recorrer este camino.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como bien decía el señor Diputado Gandini, estas pueden ser reflexiones globales previas al día después de que este mecanismo se empiece a instrumentar. Creo que en mayor o menor medida todos tenemos la inquietud de que esto funcione y vaya en beneficio de la gente, que es el objetivo principal del proyecto.

Ustedes han hecho referencia a la necesidad de la educación financiera como un factor determinante para que, entre otras cosas, acumule en el buen sentido. Además, se maneja por parte del Poder Ejecutivo la interoperabilidad de las redes de cajeros automáticos y de POS. De todos modos, quisiera preguntar lo siguiente. Como habrán visto, el proyecto de ley contiene un artículo en el cual se plantea que en los primeros seis meses las empresas decidan dónde abrir las cuentas nómina -siempre que no las tengan ya abiertas-, período prorrogable por seis meses, luego del cual el trabajador podrá poner su cuenta donde quiera. Obviamente, todo está en discusión, pero estamos analizando que eso se revierta y que el trabajador sea quien tenga la primera opción y que en caso de que no lo haga, que necesariamente lo realice después el empresario para cumplir con la ley. Esas son las dos opciones que se están manejando y de las que opinó el Presidente Banco de la República y el representante de la banca privada. Mi pregunta concreta es si ustedes han analizado este tema -lo digo por el Pit- Cnt-, sobre todo teniendo en cuenta si la opción del trabajador puede significar una oportunidad para los colectivos organizados a la hora de buscar las mejores condiciones para los trabajadores que representan. Esa es una de las variantes que puede existir. Por lo tanto, esta no es una pregunta inocua sino que tiene un contenido fuerte respecto al interés general que implica el usuario, es decir el trabajador, el jubilado, etcétera. Concretamente, quisiera saber si han analizado este tema.

SEÑOR PÉREZ (don Gustavo).- Responderemos esa pregunta y haremos una breve consideración sobre las reflexiones que hacía el señor Diputado Gandini, que consideramos oportunas.

Nosotros tenemos una visión en el sentido que se ha expresado. En la medida en que el proyecto de ley establece la libertad de opción pensamos que debe poder ejercerse, más en un país en el que los grandes colectivos funcionan. El movimiento sindical está organizado y ha tenido un avance importante en los últimos años, con lo cual aquí hay oportunidades de representar al trabajador en instancias de este tipo. Nosotros nos inclinamos por la opción de otorgar libertad de elegir al trabajador y si no lo hace evidentemente esa decisión deberá ser procesada por la empresa. Probablemente, en

algunos lugares pequeños sea el empresario el que defina el asunto de acuerdo con el lugar en el que tenga su cuenta, pero en los lugares importantes creemos que habrá posibilidad de otorgar la facultad al trabajador y nos inclinamos en este sentido.

Creo que las dudas o desafíos que imagina el señor Diputado Gandini en su reflexión general también los imaginamos todos. Este es un proyecto de ley que trae a la plaza una serie de innovaciones que van a requerir adaptación. Todos tenemos la misma impresión en cuanto a que la resultante lógica de este proyecto sería que hubiera menos circulante y que, por tanto, se utilizaran menos los cajeros, etcétera. Si uno ve las experiencias de países vecinos de la región -seguramente los señores legisladores han tenido oportunidad de comprobarlo-, básicamente de Brasil y Chile, percibe que la población utiliza el instrumento electrónico para compras muy pequeñas, en kioscos o panaderías, para comprar un refresco o pagar alguna comida ligera; inclusive al pagar los "snacks" en los aeropuertos uno ve la utilización del instrumento electrónico. Es decir que hay una cultura que ha avanzado en ese sentido. Creo que en Uruguay esto es incipiente y debemos desarrollarlo. Aquí tenemos muy arraigada la cultura de la tarjeta de crédito para utilizarla financiando, por eso también hablamos de la educación, porque el que financia con la tarjeta -no así aquel que compra con planes de pagos- está pagando tasas altísimas. Evidentemente, esto también debe ir acompañado de una conexión que traspase y que tenga mucha más capilaridad, con la instalación de los POS en los pequeños comercios del barrio y habrá que analizar los costos para que no sean trasladados al pequeño comerciante barrial.

Se señalaba el ejemplo del Mides y, probablemente, en parte se explique porque no hay un conocimiento cabal de la potencialidad del instrumento que en ese caso eliminaba el 100% del IVA, pero también se puede explicar porque el lugar al que las personas iban a efectuar su consumo no contaba con la tecnología para pagar con esa tarjeta. Es decir que hay una serie de desafíos y lo mismo sucedería en el caso de las cooperativas, lo que el compañero Monegal señalaba muy bien. Creo que las cooperativas, que en el caso de la crisis del año 2002 supieron fidelizar sus depósitos con porcentajes más altos que los de la banca privada, tienen una gran posibilidad y capacidad asociativa, así como posibilidad de acceder a estos mecanismos, pero van a necesitar tiempo para analizarlos. Además, son instituciones con gobiernos democráticos, por lo que requieren procesos de debates internos para adaptarse y todo eso se debe adecuar, pero creemos que este es un rumbo positivo y compartimos la idea de que no hay que tarjetizar, bancarizar, ni hacer nada que vaya atrás de productos, sino que hay que incluir financieramente para que el trabajador tenga libertad y mayores posibilidades democráticas para acceder a los beneficios que obtiene a partir de su trabajo y del desarrollo económico del país que afortunadamente estamos transitando.

SEÑOR CAJIGAS.- En primer lugar, quisiera referirme al tema del trabajador. Comparto lo expresado por el compañero Gustavo Pérez. Nos parece mucho mejor que la opción la tenga el trabajador por varias razones. Una es la que señalaba el Presidente de la Comisión en cuanto a la oportunidad que le da al trabajador al estar agremiado que su sindicato convenie o intente conveniar oportunidades y ventajas para los trabajadores de la empresa o de la rama de trabajo que representen. Pero no solamente eso, porque incluso es posible que en algunos casos ciertos trabajadores afiliados a un mismo gremio opten por bancos diferentes porque nosotros estamos acostumbrados a pensar en Montevideo -me incluyo, porque soy montevideano y el primero en hacerlo- y en el interior a veces sucede que hay una sola institución bancaria en determinado pueblo o en algunos casos ninguna. Nosotros estamos acostumbrados a recorrer el interior por nuestro trabajo sindical y a ir a pueblitos muy chiquitos en los que hay una estación de ferrocarril pero ninguna institución bancaria. Los compañeros de Piedra Sola tienen que

cobrar en Tacuarembó porque allí no hay instituciones bancarias. Por eso nos parece que sería mucho mejor que el trabajador tuviera la opción y está bien que si no la hace la realice la empresa.

Por otra parte, la preocupación que manifestaba el señor Diputado Gandini es algo que analizamos en el día de ayer en el Secretariado. Personalmente hice algunas preguntas sobre cómo este mecanismo podría ser utilizado por toda la población y no solamente por aquella que asiste regularmente a las grandes superficies, porque ahora es fácil ir a cualquier supermercado grande y comprar con cualquiera de las tarjetas de crédito o los que estaban informados -no es mi caso porque no lo estaba- hasta podían pagar con la tarjeta de débito; yo la llevaba en el bolsillo pero nunca supe que la podía usar. Pero el tema es si en Montevideo o en los pueblitos del interior no se va a un gran supermercado sino a un almacén o a un pequeño supermercadito. En el interior hay supermercaditos y panaderías bastante importantes que no tienen para expedir boletas; lo digo por experiencia porque cuando uno está en una gira por el interior y quiere comprar algo en esos lugares y exige la boleta para luego rendir cuentas al tesorero del sindicato, nos dicen que no tienen. Entonces, si no tienen una simple libreta para hacer boletas porque no la usan y el mercado no se la pide, ¿cuándo van a tener un aparatito para pasar una tarjeta?

Por otra parte, preguntábamos qué inversión tiene que hacer ese pequeño propietario en el aparato, cuánto sale y, además, es necesario que tenga capacitación para manejarlo. Todas esas preocupaciones nosotros las tenemos pero, de todas maneras, nos parece que como casi toda nueva legislación -en este caso en especial por lo que decían los compañeros- este es un proyecto de ley que nosotros compartimos pero que es revulsivo; lo es para el sistema financiero y consideramos que también lo va a ser para la población -aunque de todas maneras lo apoyamos, con todos los riesgos-, que deberá acostumbrarse a hacer sus compras y a obtener sus oportunidades y ventajas. Además, tal vez sea revulsivo -aunque menos- con respecto a un tema del que se habla todos los días en todos los noticieros, en el Pit- Cnt y en todas las salas del Parlamento, como el de la seguridad. Además, creemos que va a ser, tal vez menos pero también revulsivo, en un tema que en todos los noticieros, en el PIT- CNT, acá, en todas estas salas del Parlamento, se habla todos los días: la seguridad.

Es indudable que va a ser mucho más fácil si voy con la tarjeta del BROU a comprar en el almacén que si voy con el dinero o si tengo que sacar el dinero del cajero y llevarlo a OCA para pagar la cuenta. Esas cosas creemos que también van a revolucionar, en el buen sentido, el otro tema que también nos importa mucho, que es el de la seguridad.

SEÑOR MONEGAL.- Quisiera contestar la pregunta que hacía el señor Presidente con relación a los seis meses. Para eso tenemos que mirar qué pasa hoy. Me refiero a que, salvo el Banco de la República, a las grandes empresas los bancos les pagan para pagarle los sueldos nómina. Es decir, a las empresas chicas le cobran o, si no, terminan en el Banco de la República; a las grandes, van y le pagan para quedarse con el sueldo nómina. Entonces, ¡ojo! Porque en esos seis meses le pueden seguir pagando esas empresas y, después, fidelizan a los trabajadores y se terminó, sigue todo como está. Hay que tener mucho cuidado, mirando lo que pasa hoy.

SEÑOR GANDINI.- Me enteré que podía usar la tarjeta de débito y empecé a usarla, y ahí me compliqué la vida. Tuve que cambiar mis hábitos porque gastaba con la tarjeta y, de repente, me quedaba sin el dinero suficiente en la cuenta para la cuenta de la luz, etcétera. ¿Esto a qué me llevaba? A consultar más seguido mi saldo, entrar al cajero para ver cómo venía porque con la plata en el bolsillo uno lleva el control, con la tarjeta es todo más fácil. Tuve que cambiar muchos de mis hábitos, ser más prudente y entrar a Internet

o más seguido al cajero para ver mi saldo. Además, esto no evita que deba tener plata en mano. Todos los días, cuando me voy de mi casa, tengo que dejar efectivo, porque hay que pagar cuentas, la cuenta de tal y de cual, la feria, etcétera, es decir que igual tengo que ir al cajero, no tengo vuelta.

Hay un cambio de hábitos, sin duda, pero el hecho de cobrar todo el dinero en un banco me obliga a ir muy seguido al cajero. Esto lo podemos hacer algunos, yo no sé si todos. No sé si los trabajadores de todos los sectores de ingresos se van a acostumbrar.

Quería hacer un comentario antes de que se retiraran, que va dirigido a lo último que se mencionaba.

Yo me imagino una pelea fuerte de los bancos que han tenido buenas ganancias y, por lo tanto, pueden destinar parte de sus recursos a captar nuevas porciones de mercado, por las cuentas de los mejores salarios, por aquellos sectores que tienen buenos ingresos y van a pelear por tenerlos, con beneficios, con promociones, con tasa cero, con lo que sea, o pagando, como recién se decía. Y veo a los demás por fuera, sin demasiado interés de todo el sistema de contar con ese costo que genera tener depositados salarios de diez, doce o quince mil pesos.

Por otro lado, veo algunos sindicatos fuertes y sus agremiados negociando con los bancos, más allá de las empresas. También me puedo imaginar que eso puede pasar. Es decir, una actitud corporativa porque tengo una clientela o una base de diez mil personas que, más allá de que unos ganen poco y otros ganen muchos, es un volumen que puede interesar. Ese movimiento de las dos situaciones, de un lado y del otro, yo creo que puede liquidar al crédito social en Uruguay. Eso es lo que me preocupa. Ahí, la fidelidad que puede tener durante muchos años un trabajador con una cooperativa de ahorro y crédito, desaparece. Y desaparece porque hay negociaciones de gran volumen y dinero que se vuelca en la plaza para direccionar el mercado más atractivo del consumo. Eso, a mi juicio, nos puede llevar a vestir un santo desvistiendo a otro, como se dice habitualmente.

Quería dejar esto presente. Sé que también le preocupa a otros integrantes de esta Comisión y sobre eso tenemos que trabajar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación.

Creo que el objetivo es muy importante para el país y hay que adecuar esa herramienta a las necesidades de que no se desvirtúe, justamente, el interés general y que se respete lo acumulado en materia de instituciones que están en plaza atendiendo esta realidad.

Por lo tanto, fue muy importante el aporte que nos hicieron y vamos a seguir en contacto porque continuaremos hablando del punto.

(Se retira de Sala la delegación de AEBU y PIT- CNT)

(Ingresa a Sala una delegación del Instituto Nacional del Cooperativismo, INACOOP)

——Le damos la bienvenida a la delegación del Instituto Nacional del Cooperativismo, integrada por los señores Fernando Berasain, Presidente del Directorio; Jorge Alvariño, Vicepresidente del Directorio; doctor Mario Arizti, Director; Ricardo Pisciottano, Director; doctora Rosana Perdomo, Directora; escribano Danilo Gutiérrez, Director Ejecutivo, y el doctor Diego Moreno, asesor jurídico.

Gracias por la visita, es un placer -como siempre- que ustedes estén aquí. Como saben, estamos tratando en la Comisión de Hacienda el proyecto de ley remitido por el

Poder Ejecutivo denominado Acceso de la Población a Servicios Financieros y Promoción del Uso de Medios de Pago Electrónicos. Tuvimos la oportunidad de encontrarnos en la Comisión Especial del Fomento del Cooperativismo, la versión taquigráfica de esa sesión fue distribuida entre todos los miembros de la Comisión de Hacienda. Las dos Comisiones trabajan en conjunto. Es muy importante para nosotros que esta institución nos dé sus puntos de vista respecto al proyecto de ley que estamos analizando.

SEÑOR BERASAIN.- Como bien señaló el Presidente fuimos recibidos el 12 de noviembre pasado y lo que vamos a hacer ahora es una ampliación de algunas propuestas.

Como primera cosa, daremos nuestro punto de vista respecto a qué implica el traslado del sistema de retenciones de las cooperativas a los bancos privados. Va de suyo que el instituto de retención sobre salarios y pasividades es excepcional, ya que el principio es la intangibilidad y esta cede solamente ante bienes jurídicos superiores, como la protección de las personas acreedoras de pensiones alimenticias.

Recordamos todos que se limitó el crédito con descuento salarial a instituciones con fines eminentemente sociales, de propiedad y de gestión colectiva de los propios usuarios.

La pregunta que nos hacemos y que le queremos hacer a ustedes es: ¿cuáles son las razones para que este beneficio se extienda hoy a la banca privada? Pensamos que este instituto no es un factor decisivo para el desarrollo de una ley de inclusión financiera y que puede ser aprobada sin la introducción del crédito de nómina, como está planteado allí. Estamos absolutamente seguros -lo hablábamos con los compañeros que recién salieron- de que esto no obedece a ninguna aspiración gremial de la banca privada y que no es el fin de una ley de tales características. Por ello, entendemos que no puede sostenerse que una forma de igualar las condiciones de competencia sea este que se está tomando, al contrario. A nadie escapa que ingresaremos en una competencia sumamente desigual entre las cooperativas y los actores de un gran poderío económico.

En el día de ayer, el diario "El País" sacó una nota haciendo referencia a la competencia feroz entre bancos por el servicio de pago de sueldos. Allí, citó en varias oportunidades al Presidente del Banco de la República, Fernando Calloia, de quien compartimos la gran mayoría de las expresiones volcadas. No vamos a hacer juicios de valor sobre qué sucedió, pero sí vamos a decir que nosotros no vamos a poder competir; nuestras cooperativas no van a poder competir con donaciones como las que hizo el Banco Santander de US$ 200.000 o similares. Pensamos que acá estamos entrando a cambiar la lógica; pasamos de una lógica de defensa de protección de bienes sociales a una lógica de mercado, que nunca fue nuestro horizonte. En función de ello, queremos creer que la única conclusión posible es que se evalúe que la banca privada, con todo su instrumental, es una potente herramienta para la inclusión financiera y que las cooperativas, en el contexto actual, no están en condiciones de cumplir esa función que históricamente le asignó la ley y, fundamentalmente, la propia población organizada en las cooperativas.

Nosotros seguimos creyendo, señor Presidente y señores legisladores, que las cooperativas son instrumentos aptos para la inclusión financiera y deberían y podrían ser mucho más todavía. Correspondería, porque nos parece que es el momento, despejar algunas falacias que han dañado injustamente al movimiento y que aún hoy alguien podría pensar que existen. Por ejemplo, hoy no puede afirmarse que bajo el manto del cooperativismo financiero se abrían grandes empresas comerciales simuladas, porque entre muchas otras cosas este Parlamento, en el año 2008, legisló de forma de tal que hay herramientas suficientes como para impedir los apartamientos de la norma. No voy a

citar los casos, pero todos sabemos que se está trabajando sobre las cooperativas que han violado las normativas.

Tampoco es objetivamente cierto que las cooperativas operen con condiciones muy gravosas para los socios. Probablemente los legisladores tengan el estudio de CPA Ferrere. Solo voy a citar que existe una diferencia promedial de treinta puntos conceptuales en relación con las financieras comerciales; lo dice un estudio con mucha trayectoria como es CPA Ferrere. Además, el informe señala que las financieras cobran casi el doble que las cooperativas. Como punto importante, creo que debemos reforzar la idea de que entre las ramas de ahorro y crédito y consumo superamos el millón de socios, estamos proporcionando cientos de miles de créditos por año, tenemos cooperativas distribuidas por todo el país, alcanzando poblados en los que jamás se instalará un banco y se brinda una atención personalizada con más de dos mil funcionarios. Con el debido apoyo, estos sectores cooperativos pueden modernizar más su funcionamiento y ganar eficiencia. Además, creemos que deberían ofrecer productos de los que actualmente no disponen debido a limitaciones de origen legal. En ninguna parte de América -como en Brasil o Chile, que son los países que más han avanzado en esto- se ha desdeñado el sistema cooperativo a la hora de trazar objetivos de inclusión financiera.

Por lo señalado y analizando el artículo 30 del proyecto, pensamos que debería eliminarse el crédito de nómina de la lista de los que son beneficiados con la cobranza mediante retención de las cuentas de salarios o pasividades, o en su defecto, reconocer un lugar superior en el orden de prelación para las cooperativas y asociaciones que disponen legalmente de este instrumento. En la última opción, queremos recalcar que coincidimos con la redacción propuesta por las cooperativas que integran la gremial, cuya propuesta es intercalar un literal G) en referencia a las retenciones dispuestas por las instituciones a que refiere el artículo 2º de la presente ley y un literal H) que establece las cuotas correspondientes a créditos de nómina otorgados por las instituciones habilitadas a tales efectos.

SEÑOR ARIZTI.- Antes que nada voy a hacer una consideración político-institucional. Inacoop es un instituto que se creó recientemente. Es una persona pública no estatal integrada por tres delegados del Poder Ejecutivo y dos del sector cooperativo. La particularidad que tiene es que dos delegados del Poder Ejecutivo representan al Gobierno y uno a la oposición. Por lo tanto, me parece que es significativa la opinión del Instituto desde el punto vista político.

A su vez, desde el punto de vista institucional y legal debemos tener presente que uno de los principales cometidos que el legislador atribuyó al Instituto es su opinión preceptiva frente a cualquier cuestión relativa al cooperativismo. Es decir, asesorar preceptivamente a los poderes públicos frente a cualquier cuestión en materia cooperativa. En este caso, a diferencia de otros que no tiene sentido nombrar en esta oportunidad, se nos dio apenas cuarenta y ocho horas para tratar de estudiar y analizar un proyecto sumamente vasto. En esas cuarenta y ocho horas nos tuvimos que reunir con la Mesa de ahorro y crédito y las cooperativas de consumo, y armar un primer borrador para que llegara en tiempo y forma al Poder Legislativo. De todas maneras, si bien se nos escuchó, obviamente que el plazo fue muy exiguo, y resalto la posibilidad que nos dio el ámbito parlamentario, tanto la Comisión Especial para el estudio del Cooperativismo como la Comisión de Hacienda para transmitir la voz del Instituto. Recalco que el legislador dijo que la opinión del Instituto es preceptiva.

Por otra parte, me gustaría que se tenga presente que la ley del cooperativismo del año 2008 declara a las cooperativas de interés general y eso se hizo por alguna razón.

Además, se destaca que somos un instrumento eficaz de desarrollo económico y social. Incluso, el segundo inciso de ese artículo establece que el Estado garantizará y promoverá la constitución, el libre desarrollo, el fortalecimiento y la autonomía de las cooperativas en todas sus expresiones económicas y sociales. Debemos tener muy presente este artículo frente a un proyecto de inclusión financiera, ya que ante cualquier artículo que trate de dañar o que colida con el sistema cooperativo debemos tener presente la declaración de interés general.

También hay que tener en cuenta la Recomendación N° 193 de la OIT, aprobada el 20 de junio de 2002, que dispone la promoción, el apoyo y tratamiento acorde a sus particularidades por los Estados. Es decir que tenemos normas de carácter general y particulares, y cien años de historia que nos permiten tomar el tema con la seriedad con que lo está tratando esta Comisión.

Hay una serie de artículos que afectan a las cooperativas de ahorro y crédito, de consumo y, en menor medida y en otro sentido, a las de vivienda, que van a ser analizados por mis compañeros.

SEÑOR GUTIÉRREZ.- Como se dijo, hubo una presentación en la Comisión Especial para el estudio del Cooperativismo que está en poder de los señores legisladores. En ese sentido, queremos tomar algunos datos básicos porque nos parecen importantes. Por ejemplo, cuando se habla de inclusión financiera -más allá del número de socios que es de aproximadamente un millón entre las dos ramas- es seguro, porque lo hemos relevado directamente a partir de la unidad estadística, que en 2011 las cooperativas de ahorro y crédito brindaron 363.800 créditos dirigidos a familias, a un promedio de $13.836, y que las cooperativas de consumo que, según el último relevamiento tienen no menos de 127.000 socios, concedieron un número importante de créditos de promedios más pequeños. Digo esto para saber de qué se habla cuando se hace referencia a la intermediación financiera. Nos preguntamos si la banca internacional o los bancos privados, cuando entren en este terreno, estarán interesados en brindar ese número de asistencias, por esos promedios, a esa población, al 47,5%, en el interior del país.

Por eso, a lo que dijo el Presidente siempre agrego una aclaración que no es despectiva, en el sentido de que inclusión financiera y bancarización no son la misma cosa, aunque pueden contribuir a lo mismo. Una institución con fines de lucro incorporará nuevos segmentos a su clientela en la medida en que obtenga beneficios económicos superiores a cualquier alternativa que se le presente. Si nos atenemos a las enseñanzas que nos dejan los antecedentes, vemos que la banca privada se ha comportado de distinta manera. En algunos períodos se ha concentrado en grandes negocios, trasladando el ahorro generado en el interior hacia la capital o las regiones de mayor concentración de oportunidades; en otras, remitiendo fondos a sus casas matrices del exterior, y, en otras, regresando al mercado minorista. No se trata de un comportamiento errático, sino que se dirigen hacia donde pueden maximizar la ganancia, y si la ley pretende topear sus beneficios por la vía de regulación de tasas, la banca privada sencillamente se desinteresará de ese negocio; se trata de simple lógica económica. Por eso, las innovaciones tecnológicas pueden contribuir a reducir costos y rentabilizar operaciones de menor dimensión, pero siempre habrá sectores económicamente débiles o de ubicación distante de sus redes, que no serán atendidos.

Por lo tanto, para nosotros, sin la herramienta cooperativa es difícil que no se produzca una mayor exclusión financiera. Si las cooperativas no obtienen la rentabilidad necesaria para poder equilibrar sus servicios entre los socios de mayor o menor capacidad económica, van a tener que terminar desapareciendo -lo hará una buena

parte- o cobrando tasas mucho más altas a los sectores más desfavorecidos, que creo que es lo contrario a lo que se pretende. Justamente, eso está en la propuesta que recogió el Presidente, que coincide con la de Cudecoop.

Por otra parte, queremos referirnos a otros puntos. Uno es el del ahorro sistemático en partes sociales. En el otro documento anotamos que la ley admite como forma de acumulación de capital para destinar a sus servicios de crédito, el aporte sistemático de partes sociales por los socios. Incluso, está previsto que, en lugar de un mínimo único de partes sociales común a todos los socios, exista un mínimo proporcional a los servicios de tal forma que quien tome créditos contribuya a la capitalización de la cooperativa. Este aporte no es un componente oculto de la tasa de interés, ni un cargo administrativo, sino que es capital social de los socios, que recuperan cuando se retiran de la cooperativa y sobre cuyo monto en caso de generarse excedente pueden recibir un interés.

Por esa razón, el artículo 16 de la Ley N° 18.212 previno contra formas indirectas de incumplimiento de los topes de tasas de interés, pero se cuidó de no perjudicar al sistema cooperativo. En la mencionada norma legal se distingue entre cuotas sociales y partes sociales. Las cuotas sociales refieren a la cobertura de costos administrativos y, como tales, son reguladas y topeadas en esa misma ley. Al mismo tiempo, las cuotas sociales suelen asegurar al socio servicios complementarios, lo cual también está previsto en ese artículo. En cambio, las partes sociales reciben el tratamiento propio de aportes de capital, exigiéndose que estén debidamente documentadas de acuerdo con la legislación vigente.

Desde una perspectiva jurídica, la naturaleza de las partes sociales está meridianamente clara, y desde el punto de vista del funcionamiento económico es el combustible que permite funcionar el sistema y multiplicarlo. A pesar de que esa forma de capitalización convencional, que proviene de los orígenes del sistema -que tiene dos siglos-, puede considerarse elemental y que no incentiva al socio para una cultura del ahorro, la realidad nos muestra que mediante este simple mecanismo las cooperativas han acumulado un importante capital social: aproximadamente US$ 300:000.000, pesito a peso, generación tras generación.

En períodos de desequilibrios económicos y financieros el aporte constante de partes sociales ha permitido compensar pérdidas y mantener liquidez, posibilitando el mantenimiento de las cooperativas y la tendencia a la recuperación. Este es un diferencial frente a los mecanismos de capitalización de las empresas con fines de lucro, que difícilmente obtienen fondos de sus inversores cuando no existen perspectivas de rentabilizarlos en plazos cortos. Realizamos esta apreciación para concluir que si especialmente a las cooperativas de consumo se les recorta la posibilidad de acceder a estos aportes mensuales, muchas caerán en situaciones irreversibles.

Por lo expuesto, propugnamos el mantenimiento de la vigencia del artículo 16 de la Ley N° 18.212, debiéndose suprimir el proyectado artículo 73.

Luego, entramos en otro tema que es interesante porque está en el centro del nuevo debate entre el derecho cooperativo y otras ramas del derecho. Los legisladores lo están recogiendo en distintos países y ahora lo tenemos aquí. Me refiero a las cooperativas y los derechos del consumidor. Nos introducimos en un tema de actualidad: la relación entre las cooperativas de consumidores y los derechos del consumidor. Este asunto fue materia de investigación en el reciente Congreso Continental de Derecho Cooperativo que se celebró en San Pablo, en el mes de octubre, y ya hay literatura e investigaciones acumuladas. En síntesis, se reconoce que las cooperativas son organizaciones de los propios usuarios para proporcionarse servicios bajo su dirección y control. Por naturaleza, no estamos ante un tercero que ejerce una intermediación que pueda resultar abusiva,

sino ante organizaciones en que las mismas personas son, a la vez, propietarias y usuarias de los servicios. El Estado puede proteger el derecho de la parte más débil y menos informada, en una relación comercial entre una empresa y un cliente consumidor final de un servicio, en este caso de carácter financiero. Tratará de impedir las ventas encadenadas cuyo fin es maximizar el lucro imponiendo la adquisición de un producto no querido para poder acceder al demandado. Pero muy distinta es la relación interna entre los socios de una cooperativa -actos cooperativos-, cuyo objeto principal puede ser el servicio de créditos y que, al mismo tiempo, acuerdan satisfacer otras necesidades comunes incluidas dentro del objeto social. Estos servicios complementarios se cubren con las llamadas cuotas sociales, que no se vinculan con el otorgamiento de un crédito, sino con la calidad de socios. La canalización de los aportes de partes sociales, las cuotas sociales y las cuotas de préstamos a través del instrumento común de la retención de haberes no habilita a concluir que son operaciones encadenadas subordinadas a la concesión de un crédito.

De esa peculiar relación jurídica y económica entre los consumidores, el derecho puede derivar hacia dos soluciones. Una, que es la más radical y a veces surge del movimiento cooperativo, es que el Estado no debería intervenir ante la autorregulación de los consumidores, que poseen sus mecanismos democráticos de dirección y de control. Y la otra es que, previniendo la posibilidad de la interposición de intereses de los gestores en perjuicio de los socios, que puede ocurrir, se mantenga una regulación básica que atienda la particularidad del sistema cooperativo. Trasladadas esas consideraciones a la legislación positiva uruguaya, queda claro que no tiene sentido equiparar los actos cooperativos por los cuales los socios acuerdan colectivamente, a través de sus empresas cooperativas, la prestación de una cantidad de servicios, con los actos de comercio en los que, para atrapar al cliente, se condicione una operación a la contratación de otros servicios y productos. De la Ley Nº18.407 surge claramente la naturaleza específica de las cooperativas, establecido en su artículo 4º, y del acto cooperativo, artículo 9º.

La Ley Nº 18.212, en su artículo 16, tuvo presente que las cooperativas realizan con sus socios una serie de actos cooperativos no ligados directamente al crédito. Para ejemplificar podemos mencionar el acceso a servicios de asesoramiento jurídico, de salud, colonias de vacaciones, bibliotecas, préstamos de libros, servicios funerarios, etcétera, que se sostienen con las cuotas sociales. Entre la opción de no intervención estatal y la prevención de abusos que contradicen la propia esencia del acto cooperativo, el legislador tomó el último camino y estableció en el inciso final del citado artículo: "Este tope solo podrá ser superado cuando la asociación civil o la cooperativa acredite ante la Auditoría Interna de la Nación que las prestaciones a las que se accede mediante el pago de la cuota mantiene una razonable equivalencia con el monto de la misma". Es decir que la entidad de contralor de las cooperativas, la Auditoría Interna de la Nación, evaluará esos servicios y su equivalencia con las cuotas sociales. En cambio, resultaría improcedente reducir el objeto de los servicios de las cooperativas financieras y de consumo a la concesión de créditos, cuando los propios socios, a través de sus estatutos, las han creado para solucionar problemáticas más amplias; se cercenaría el derecho a realizar cualquier actividad económica lícita, como establece el segundo inciso del artículo 4º de la Ley del Sistema Cooperativo. Por esa razón adherimos al texto propuesto por la Confederación que consiste en agregar al proyectado artículo 73 un inciso final de este tenor: "Este artículo no será de aplicación a las cooperativas de ahorro y crédito y a las cooperativas de consumo, las que se regirán por la Ley Nº 18.407, y artículo 16 de la Ley Nº 18. 212, de 5 de diciembre de 2007".

El artículo 73 es muy amplio ya que refiere al derecho a la información, a cómo se deben celebrar los contratos, así como también a cómo el cliente de una relación crediticia debe conocer a fondo las condiciones de esa relación. Debemos aclarar que ese derecho a la información por parte de los socios está previsto en la ley de cooperativas. En cuanto a los productos financieros, el Decreto Reglamentario Nº 198 del año 2012, en su artículo 109, detalla minuciosamente las obligaciones de las cooperativas para asegurar la mayor cristalinidad de las operaciones. Es mucho más detallado lo que se expresa en el proyectado artículo 73.

Como ya se ha dicho, nos concentramos en algunos temas que entendimos centrales. Los efectos prácticos que tendrán sobre las cooperativas otros puntos, seguramente, serán analizados por las gremiales.

Ahora me voy a referir al papel de las cooperativas como entes testigo y profundizadoras del mercado. Existe una discusión tradicional e ideológica acerca de si las cooperativas son funcionales al sistema económico dominante, si son alternativas y si de adaptan a cada sistema. Más allá de eso, los estudiosos del cooperativismo destacan dos funciones de las cooperativas en su relación con el mercado. Una de ellas es profundizar el mercado, extendiendo el acceso de bienes y servicios de contenido económico a franjas que a las empresas con fines de lucro no les resultan suficientemente rentables. Las cooperativas pueden ingresar siempre que cubran sus costos y obtengan recursos suficientes para extender sus servicios a lo largo del tiempo. Como empresas que son, no pueden trabajar a pérdida, pero la rentabilidad no es su único norte, sino una condición para su subsistencia. Inclusive, pueden equilibrar resultados mezclando servicios económicamente rentables con otros que no lo son, pero cumplen con el objetivo de atención de sus socios. Eso explica su presencia en poblaciones pequeñas y en grupos desfavorecidos, lo que no ocurre con otros modelos empresariales.

La otra función importante de las cooperativas es ser testigos del mercado. Cuando hablamos de la diferencia de tasas y de estar en todo el país compitiendo con financieras que cobran tasas mucho más altas, hay que tener muy presente esta función de testigos del mercado. No se trata de competidores aspirantes a obtener una posición dominante, sino de los propios consumidores organizados para evitar las distorsiones que crea la constante tendencia a la concentración económica. Mientras los grandes operadores tienden a imponer sus reglas y eliminar las competencias, con las consecuencias que esto tiene sobre los precios, las cooperativas operan a favor de un reequilibrio de posiciones. En Uruguay, un caso típico, fue el del mercado lanero. Antes de la constitución de la Central Cooperativa los operadores privados imponían sus reglas a los productores. Ingresada la Central al mercado, representando un 10% del mismo, las condiciones de negociación cambiaron en beneficio de sus socios, pero también de los clientes de los competidores.

En el caso del sector financiero, la competencia en el crédito a las familias de los sectores de menores ingresos, no se da con la banca, sino con las financieras comerciales, la mayoría de ellas vinculadas a bancos internacionales. Esta función tan relevante se perjudica seriamente si se mantiene el proyectado artículo 31. Se topea la tasa de interés de las cooperativas provocando el efecto inverso al perseguido. En la medida en que no cubran sus costos, las cooperativas deberán dejar de asistir a esos sectores. Su lugar quedará liberado totalmente para las financieras comerciales que si hoy cobran tasas con más de treinta puntos de diferencia, en el futuro tenderán a aumentarlas indefinidamente, ya que no están comprendidas en el mencionado artículo 31. En cambio, para las personas con mayores ingresos fijos, que pueden aspirar a

créditos de mayor volumen, los bancos sí serán una alternativa. Por estos motivos proponemos la eliminación del artículo 31.

SEÑORA PERDOMO.- Agradecemos la oportunidad que nos brindan para expresar lo que sentimos.

Quiero decir que desde que recibimos este proyecto de ley sentimos que estamos en consonancia con su filosofía. Para nosotros la inclusión financiera es importante y lo venimos practicando desde hace muchos años.

En este momento, la población que nos ocupa y preocupa es la que está en el tapete. El Presidente del Banco República, Fernando Calloia, expresó que ellos tienen un millón de usuarios. Las cooperativas cuentan con más de dos mil funcionarios; tenemos un millón de personas involucradas en las cooperativas de ahorro y crédito y de consumo. El Instituto está fuertemente comprometido con la educación financiera de estas cooperativas. De hecho, está financiando proyectos de las cooperativas, sobre todo, en el interior del país, que trabajan en educación para el ahorro, no para el consumo. Queremos rescatar esto porque creemos que parte del objetivo de la inclusión financiera es fomentar el ahorro. Pensamos que las organizaciones con fines de lucro no van a trabajar en este sentido, pero sí las cooperativas.

Hemos trabajado fuertemente con la gremial en ese sentido y realizamos una propuesta escrita. No estamos en contra del proyecto, pero consideramos que algunos artículos deben ser reformados. Estamos a disposición para trabajar juntos y encontrar la mejor redacción que beneficie a las personas que se encuentran en los sectores más vulnerables.

SEÑOR PSICOTTANO.- Estamos de acuerdo con muchos aspectos del proyecto, pero quiero hablar sobre la vivienda.

Me parece bien que el proyecto busque incentivar el ahorro previo de la gente como método para acceder a la vivienda. Esto ha sido reivindicado por el sistema cooperativo. Ustedes saben que el sistema cooperativo tiene una rama que es de ayuda mutua y otra de ahorro previo, que hace cuarenta años está construyendo soluciones de vivienda.

El artículo que refiere a la vivienda no resuelve en absoluto la situación existente, si bien logra un importante incentivo. En algunos aspectos parece que se tratara de un cheque en blanco -disculpen la expresión-, porque dice que queda librado a la reglamentación pero no es suficientemente claro. No se aclara que estas cuentas puedan unificarse y utilizarse en una cooperativa de usuarios. Cuando el Banco Hipotecario cerró se prohibieron las cuentas colectivas y, en este momento, las cooperativas que quieren formarse, no tienen posibilidad de tener cuentas conjuntas. Creemos que corresponde aclarar que se pueden crear cuentas colectivas para formar cooperativas de usuarios. De lo contrario, estaríamos creando un "voucher" que luego irá a parar a manos de los promotores privados.

Por otra parte, de acuerdo con lo que está planteado, los fondos salen del fondo de vivienda o de los fideicomisos. Por un lado, no se permite acceder a las cooperativas de viviendas del fondo de vivienda y, por otro, se sacan fondos que luego pueden terminar en el sistema privado de construcción.

Entendemos que el planteamiento en cuanto a la vivienda es muy laxo; creemos que debería ser más fino.

SEÑOR ALVARIÑO.- Les agradecemos a todos por recibirnos

Posiblemente, lo que voy a decir sea una deformación de viejo. Entiendo que el aspecto histórico es muy importante, pero también debemos prevenir el futuro, y tomar en cuenta la experiencia. En el año 2002 las cooperativas fueron una especie de red que tomaba a los caídos del sistema. Ninguna cooperativa de consumo o de ahorro y crédito negó un crédito, la posibilidad de alimentar a su familia o de pagar la luz a un desocupado Todos los que estamos vinculados al movimiento cooperativo hemos vivido eso.

Días atrás escuché expresiones del economista Stiglitz que nos prevenían acerca de que la crisis del capitalismo en los países centrales iba a ser muy prolongada y la forma de resolverla no contemplaría a los países periféricos. Por lo tanto, deberíamos prepararnos para contener parte de los daños que la solución de esa crisis provocará. Nosotros estamos inmersos en un sistema dentro del que somos frágiles; la sustentabilidad de nuestro desarrollo y la forma de hacer economía no solo está vinculada al capital privado y al Estado, sino también a la economía social y a la de las cooperativas.

Consideramos que si se aplica este mazazo -disculpen el término- a las cooperativas de ahorro y crédito, no solo se afectará a las cooperativas; será un mazazo a todo el sistema. Si no contamos con la red que sujete el producto de las especulaciones de los bancos y las especulaciones financieras, probablemente, nos enfrentemos a una crisis peor que en 2002. Sé que no es la misma situación, que hay formas para resolverlas y que existe un equilibrio distinto. Nosotros debemos velar por esta forma de hacer economía distinta, que nos permite remediar alguna de las necesidades, sin sustituir al sistema capitalista ni a las inversiones públicas, pero teniendo en cuenta el compromiso de la gente para solucionar sus problemas.

Esta es un alerta, teniendo en cuenta que la política llevada hacia las cooperativas y la economía social durante estos últimos años ha sido positiva, de promoción. Prueba de ello es que estamos nosotros aquí, producto de la Ley Nº 18.407. Este tipo de cuestiones no son políticas de la mayoría en el Gobierno, sino que son políticas en las que están involucrados todos los partidos del escaso arcoíris que tenemos dentro de la política uruguaya. Compañeros: debemos tener en cuenta que este es un compromiso de todos los partidos. Esto deberíamos tenerlo en cuenta a la hora de considerar positivamente a las cooperativas y a la economía social.

SEÑOR AQUINO.- Agradecemos la presencia a la delegación de Inacoop. Quiero saludar especialmente al escribano Gutiérrez con quien nos conocemos a través del correo electrónico, ya que le he formulado algunas consultas sobre cooperativas agrarias. Le agradezco las respuestas.

Si se recogieran las propuestas planteadas por Inacoop y las cooperativas, una vez que la ley entre en vigencia, ¿en qué posición quedarían para competir con la banca privada?

SEÑOR PRESIDENTE.- Luego de escuchar los planteos que nos hagan los representantes del sistema de la economía social esta Comisión va a discutir este proyecto.

El objeto principal del proyecto es el interés general; pretende que cualquier trabajador acceda a herramientas elementales a nivel financiero como, por ejemplo, cuenta nómina, cuenta sueldo o un plástico por el que no le cobren y, en caso de utilizarlo en los comercios o servicios, se le devuelva parte del IVA, así como también se pretende generar la posibilidad de otorgarles crédito. Sin duda, el escenario del Uruguay va a cambiar; la ley va a resolver al trabajador y al jubilado gran parte de lo que no le ha resuelto el mercado, que los llevaba a la exclusión.

El artículo 31 hace referencia a la tasa de interés promedio -que es la del Banco República- más el 10%, independientemente de que eso se pueda mejorar para que nadie pierda el tren. Teniendo en cuenta que el mercado va a ofrecer la tasa que fije la ley -que hoy es esa- ¿cómo se ubica el sistema cooperativo de ahorro y crédito cuando para poder fondearse tiene que acceder al sistema financiero y, por lo tanto pagar el interés? En el esquema existente hasta hoy, donde la exclusión es la norma, lo podría hacer. En el esquema en el que el interés general es legislar para que la gente pueda acceder a servicios financieros universales, cambia la situación, e independientemente de los márgenes que podamos dar para que nadie se ahogue en el promedio y quede por debajo de la línea, esa es una dificultad objetiva a nivel de la propia competencia, en este caso pautada por un mercado regulado. Esa es una de mis dudas.

Mi reflexión es que es muy difícil que salgamos a decir a la gente que en vez de cobrar el promedio más el 10%, tenemos que dejar el promedio más no sé qué otro porcentaje, porque en definitiva si hay algo que va a contrapelo de lo que hasta ahora hemos tratado de hacer es, precisamente, ir más allá de lo que una tasa de interés razonable debe cobrar en función de un riesgo mínimo que implica el hecho de que la garantía sea el propio descuento por el salario. Hoy el abuso es muy grande a nivel general, sobre todo en algunas empresas financieras, pero la voluntad del legislador va a ser que el interés sea razonable y en función del riesgo y en ese esquema quisiera saber cómo piensan que se puede resolver este problema de fondeo que tienen las cooperativas, si han pensado en alguna alianza estratégica o en otra opción; tal vez ya hayan meditado este tema.

SEÑOR BERASAIN.- Quisiera hacer algunas consideraciones previas a la respuesta para que el tema se entienda bien y no suceda como en "La Diaria", donde parece que decimos una cosa y hacemos otra, ya que no es así.

Desde que empezó el debate nosotros como Instituto hemos comenzado a marcar nuestro apoyo al proyecto de ley, a la inclusión financiera y social, porque pensamos que esta iniciativa va a ayudar a la formalidad de todas las transacciones. Pero decimos que alguna parte el articulado -creo que se trata de siete artículos en 73, que además estamos convencidos de que no van a la esencia del negocio- afecta la vida de las cooperativas, aproximadamente de unos tres mil trabajadores entre cooperativas de consumo y de ahorro y crédito.

Intercambiamos ideas con algunos estudios contables de renombre, que nos dijeron cuáles son las tasas. Hoy la tasa menor la tiene el BROU, con 29% de interés; después, promedialmente, vienen las cooperativas, que andan en el orden del 43%, y finalmente están las financieras con un promedio de 80%. Quiero hacer notar algo que no es menor: muchas de esas financieras responden a bancos, con lo cual estos pegan por un lado y por el otro, lo que forma parte del negocio y no nos ocasiona problema. Sí decimos que bajar un 10% y llegar a un 33% con el BROU como único competidor, con lo que este significa -más allá de lo que les planteó su Presidente en cuanto a su imposibilidad de seguir acrecentando y hacerse de más nóminas-, va a ser un golpe para nuestras cooperativas. Aun así insisto en que creemos que está bien la lógica del proyecto de ley.

Quiero mencionar otro aspecto. Estamos hablando de relaciones laborales del momento actual, que ojalá -lo digo como trabajador- perduren por siempre, pero también debemos mirar el escenario que podría existir si algún día -no en un tiempo muy lejano- las relaciones laborales variaran, y considerar quién tendría la herramienta de la nómina y quién sería el sujeto preso de ella. Hoy, en estas condiciones, como trabajador agradezco que se me dé la posibilidad de elegir; yo no la tuve y no cobro por el BROU. Pero como una ley no es una norma que rija dos o tres días, deberíamos analizar esta herramienta

con una perspectiva mayor a fin de que no haga que los viejos patrones vuelvan a tener la sartén por el mango frente a las corporaciones financieras con el manejo de la nómina.

SEÑOR GUTIÉRREZ.- Quisiera hacer una introducción con respecto a los temas que planteó el señor Diputado Aquino.

Como decíamos, nos concentramos en tres o cuatro puntos, no porque los otros no sean importantes. Por ejemplo, uno de ellos es el porcentaje de intangibilidad del sueldo, que creo que es una aspiración de toda la población. ¿Pero cómo se hace para no perjudicar los créditos que ya están concedidos, a las instituciones, etcétera, y realizar un proceso adaptativo? Eso lo saben las gremiales y no creo que Inacoop deba intervenir como tal. Me parece que quienes tienen los números y pueden exponer son los interesados directos.

Lo mismo sucede con respecto a la posibilidad legal de ser emisores de estos instrumentos electrónicos. Esa es una aspiración lógica del movimiento y si con alguien debemos cotejarla es con sus grandes competidores que son las instituciones de intermediación financiera que no solo van a disponer del instrumento sino que ya lo tienen; tienen el software, la clientela; tienen todo y ya están prontos y trabajando. Entonces, la incompatibilidad entre poder conceder créditos y tener este servicio para las cooperativas no debería existir pero, sinceramente, para nosotros el tema central es el de la prioridad en las retenciones. Sin ese elemento se cae todo el andamiaje. Todo lo otro está muy bien pero de esa manera no se soluciona un tema central.

Por otra parte, vamos a referirnos al artículo 31 en el que hay varios temas simultáneos. Uno de ellos tiene que ver con hasta dónde llega esta democratización del crédito accesible, con tasas bajas, instrumento que me parece bueno. ¿La banca privada lo va a utilizar para peones rurales? ¿La informalidad que existe, que trataremos de que vaya desapareciendo progresivamente, disminuirá? ¿El trabajador con ingresos variables e informales va a tener acceso a esto? Los pensionistas, los jubilados que perciben jubilaciones muy bajas, los cuentapropistas, al igual que mucha gente, son atendidos por las cooperativas y si el instrumento cooperativo se cae se le caen todas las soluciones. Por eso decimos que cuidado con no derivar en una mayor exclusión financiera. Es bueno que se logre incorporar mayores capas de la población porque al tener el instrumento de la retención el banco tiene otra seguridad, pero seguramente por la lógica natural del lucro y de la rentabilidad económica siempre va a haber sectores importantes de la población que hoy atienden las cooperativas que en el futuro, si estas no logran equilibrar sus números, no van a poder estar incluidos en ellas ni en los bancos y, por lo tanto, van a tener que recurrir al crédito de los especuladores, al del usurero particular o al de la empresa montada a ese efecto.

Por otro lado, se abre otra temática que en su momento no estuvo planteada en la ley de cooperativas y que en un sentido es legal y en otro es un desafío del movimiento. Como ustedes nos lo han preguntado digo que es cierto que el movimiento tiene que modernizar sus instrumentos, debe hacer unos cuantos deberes y es bueno que los haga. Pero, al mismo tiempo, en el momento en que se votó la ley de cooperativas las condiciones hacían que la regulación para el cooperativismo específico de ahorro y crédito fueran muy restrictivas a fin de evitar todas aquellas situaciones de falsas cooperativas, de manejo de fondos de privados a través de cooperativas, etcétera. Entonces, las fuentes de fondeo se limitaron y por ello hoy las cooperativas tienen solo dos instrumentos: la capitalización sistemática, que como decía es un instrumento del siglo XIX y que no incentiva al socio -este simplemente se ve obligado, sabe que ese es el mecanismo y paga una cantidad mensual de aportes que va acumulando para que los otros socios también dispongan del crédito-, y la fuente bancaria. Puede haber fondos

internacionales, de la Corporación Nacional para el Desarrollo, o del propio movimiento cooperativo. Pero la fuente natural, más allá del patrimonio propio, es el crédito bancario que no es barato y, además, si los bancos son competidores directos les interesará bastante, para elevar ese promedio del 10%, que esto sea gravoso para las cooperativas. Y eso nos introduce en un tema -que no se incluirá en esta ley- que es cómo desarrollar el movimiento cooperativista financiero; en toda América se ha buscado distintas soluciones y se han encontrado. Eso no supone permitirle todas las herramientas de intermediación financiera clásica ni nada por el estilo, pero sí herramientas de pequeño ahorro que con la debida regulación no signifiquen un riesgo para el sistema financiero ni para el país pero sí una posibilidad de acumulación interesante de ahorro popular.

SEÑOR PRESIDENTE.- Junto con este proyecto de ley hay algunas herramientas nuevas -vía circulares del Banco Central y decretos- que están instalándose en el mercado. Una de ellas es la de las corresponsalías y la otra es la posibilidad de los bancos minoristas o las cooperativas de ahorro y crédito minoristas. Quisiera saber si ya tienen posición sobre el tema y han valorado esa posibilidad.

SEÑOR GUTIÉRREZ.- Creo que esa respuesta no debería ser solo del Instituto sino del movimiento. Lo que sí sabemos por la experiencia comparada de América es que hay distintos escalones. Hay un escalón de plena o cuasi plena actividad de intermediación que se asemeja a la de la banca minorista y que tiene una regulación y un control específico, prácticamente similar al de la banca, con alguna flexibilidad y es lógico que así sea. Por otra parte, hay escalones menores de pequeño ahorro, donde el sistema de contralor no hace tan gravoso el funcionamiento. En ese sentido, lo que le ha ocurrido al movimiento es que ha tenido dificultades administrativas, costos asociados a las decenas de miles de operaciones que debe hacer, y con la mecánica tradicional de la banca que, en realidad, promedialmente se maneja con otros montos, a las cooperativas se les hace prácticamente insoportable aplicar el régimen general de las instituciones de intermediación financiera. En cada país se ha encontrado una solución distinta pero, en definitiva, creo que la herramienta de la banca minorista resulta interesante, supone cierta acumulación de capital y, sobre todo, el manejo de determinados costos que las cooperativas deben analizar si pueden absorber.

SEÑOR GANDINI.- Creo que esta delegación ha sido muy elocuente y ha confirmado opiniones similares de otras que han asistido a la Comisión. Vale decir que de todos modos la calidad pública del Inacoop, su integración y representatividad, a mi juicio le dan mucha fuerza a esa visión y de ella se desprende que si el proyecto se aprobara como está, más allá de que todos podemos estar de acuerdo con su intención, el sistema cooperativo tendría los días contados, por lo menos el cooperativismo de ahorro y crédito y el de consumo, de acuerdo con lo que se ha dicho. Hemos visto más de una ley que pretendiendo lograr un objetivo obtuvo otro y a veces el efecto bumerán no es el deseado. Por eso en este tema que particularmente es tan delicado y que involucra al sistema financiero hay que mirar con lupa.

Entonces, para quedarme con las ideas claras y sintetizar lo expresado quisiera mencionar que la delegación nos dice que los puntos medulares están en el sistema de prelación y que ese artículo debe eliminarse o colocar a las cooperativas por encima del crédito de nómina, a texto expreso. En segundo término, nos dicen que debería modificarse o eliminarse el artículo que refiere a la cuota, de modo que no se considere como parte de un interés oculto. Y el tercer aspecto sería el del artículo 31, vinculado con la tasa de interés. En ese sentido, no sé si la solución sería elaborar un texto diferente o, directamente, eliminarlo y que sean las reglas del mercado las que fijen las tasas de interés. Me pareció entender que más allá de otras modificaciones necesarias estos son los tres aspectos medulares que si no se contemplaran afectarían la viabilidad de este

tipo de cooperativas y que esta no necesariamente es la visión del sector interesado sino de una institución de reciente creación pero que tiene representación diferente y pública como para asesorar a esta Comisión.

Me gustaría confirmar si esto es así.

SEÑOR BERASAIN.- Pido disculpas porque quizás no fuimos lo suficientemente organizados pero entregamos al señor secretario un documento que pretendemos que llegue a todos los integrantes de la Comisión, en el que claramente marcamos la necesidad de la eliminación del artículo 31. Por otra parte, hacemos algunas propuestas con respecto al artículo 30, al igual que en cuanto al artículo 73. Nosotros nos hemos encargado de marcar, sucintamente, cuáles son los problemas que tenemos. Reiteramos nuestro apoyo al proyecto de ley en lo general pero hay cuatro artículos -sabemos que la gremial se ha referido a otros más- que desde el punto de vista de este Instituto entendemos que deben ser modificados algunos y eliminados otros. Eso será producto de un intercambio del que como actores sociales nos gustaría participar, pero en ese documento escrito dejamos sentada esta posición y la relativa a que las cooperativas son empresas nacionales y en ese sentido damos una vueltita de tuerca entre aquello que podría ser un beneficio para la banca internacional y lo que son las empresas nacionales, y también lo que nosotros entendemos que podría ser otro elemento decisorio una vez sancionada esta ley, que tiene que ver con la premiación para aquellos que cambian su nómina, como ha pasado en otros ámbitos. En ese sentido, también hemos tenido el eco del Presidente del BROU.

De manera que respondiendo al señor Diputado Gandini aclaramos que propugnamos la vigencia del artículo 16 de la Ley Nº 18.212, debiéndose suprimir el artículo 73. A la vez, entendemos que el artículo 31 debe eliminarse y consideramos que en el 30 debe sacarse el crédito de nómina de la lista de aquellos que son beneficiados y conjuntamente con la gremial hacemos un aporte de literales para su modificación.

SEÑOR PRESIDENTE.- En lo que refiere a la documentación y a los aportes, además de que nos acaba de llegar una carpeta que Secretaría va a repartir, por nuestra cuenta habíamos hecho llegar a cada integrante de la Comisión el documento que originalmente nos habían aportado, si mal no recuerdo, en el ámbito de la Comisión Especial para el Estudio del Cooperativismo, por tanto, ya está en poder de los legisladores.

Les agradecemos mucho la participación; seguramente vamos a seguir en contacto con ustedes. Naturalmente que esta Comisión está analizando todos estos aportes a los efectos de perfeccionar el proyecto de ley. Nos mantendremos en contacto.

SEÑOR BERASAIN.- Estamos más que satisfechos con el trabajo que hemos tenido en forma conjunta con las Comisiones de Hacienda y Especial para el Estudio del Cooperativismo, por ello, ratificamos nuestro agradecimiento por la invitación.

Pero también quisiera aprovechar esta caja de resonancia que es el Parlamento, para transmitir nuestra sorpresa y preocupación por algunas resoluciones recientes. Nuestra sorpresa porque conocemos el posicionamiento individual de casi todos los Diputados y algunos Senadores y, además, por el resultado inesperado para el sector, si consideramos el accionar que ha tenido este Parlamento siempre frente al sector cooperativo. Nuestra sorpresa por el beneficio que se otorga a una corporación, en contradicción a las leyes generadas en el colectivo parlamentario en forma unánime con el tema de las IAMPP y nuestra preocupación por las consecuencias que genera esa resolución para el cooperativismo, ya que no contará con una serie de aportes que le iban

a permitir seguir creciendo en su organización, en la capacitación, en el fortalecimiento para ser ese pilar de la economía que todos decimos querer.

No hemos tenido los espacios que tuvimos para este debate, a pesar de los esfuerzos infructuosos de muchos de ustedes, lo reconocemos y lo hemos reconocido públicamente. Queríamos dejar claro el posicionamiento de este Instituto frente al tema de las IAMPP.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que a esta altura no es momento de hacer el análisis del posicionamiento que se tuvo, en todo caso, si leen las versiones taquigráficas de la Cámara podrán observar cuál fue la actitud de cada uno en el tema. Este no es el momento de hacerlo.

Les agradecemos nuevamente su presencia.

Se levanta la reunión.

≠